



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Grado

El proceso de acogida de los refugiados y de los  
solicitantes de asilo en España

The reception process of refugees and asylum  
seekers in Spain

Autora

Laura Muela Longares

Directora

Nuria del Olmo Vicen

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo

2019



**Resumen**

La finalidad del presente trabajo es conocer el proceso de acogida de los refugiados y solicitantes de asilo en España, atendiendo la capacidad de acogida y la gestión de protección social. En este trabajo, se quiere mostrar la intervención social que se realiza dentro del sistema de acogida. Para ello, repasamos cuál es el perfil del refugiado en relación a las solicitudes de protección internacional, qué normativas regulan el derecho de asilo y cuáles son los servicios de acogida que se proporcionan a los refugiados y solicitantes de asilo como grupo vulnerable.

**Palabras clave:** Refugiados, Solicitantes de asilo, Acogida, Intervención social, Derecho de asilo.

**Abstract**

The purpose of this study is to know the reception process of refugees and asylum seekers in Spain, according to the reception capacity and management of social protection. With the aim to show the social intervention that takes place within the reception system, the profile of the refugees in relation to applications for international protection was described. Accordingly, regulations governing the right of asylum and reception services provided to refugees and asylum seekers as a vulnerable group were reviewed.

**Keywords:** Refugees, Asylum seekers, Reception, Social intervention, Right of asylum.

**Índice**

<b>1. Introducción.....</b>	<b>p.7</b>
<b>2. Estado de la cuestión.....</b>	<b>p.8</b>
<b>3. Planteamiento y diseño de la investigación.....</b>	<b>p. 9</b>
<b>4. Metodología de la investigación.....</b>	<b>p. 10</b>
<b>5. Marco teórico conceptual.....</b>	<b>pp. 11-12</b>
<b>6. Capítulos de desarrollo</b>	
a. Capítulo I- Breve historia de refugiados en Europa.....	pp. 13-18
b. Capítulo II- Historia de refugiados en España.....	pp. 19-23
c. Capítulo III- Legislación relativa a refugiados y solicitantes de asilo.....	pp. 24-28
d. Capítulo IV- La asistencia social en el procedimiento de acogida.....	pp. 29-30
e. Capítulo V- Acción social en apoyo a refugiados y solicitantes de asilo.....	pp. 31-41
<b>7. Conclusiones.....</b>	<b>pp. 42-46</b>
<b>8. Bibliografía.....</b>	<b>pp. 47-48</b>

### **Índice de tablas**

Tabla 1. Principales países de origen de personas refugiadas entre 2009 y 2018

Tabla 2. Principales países de acogida de refugiados entre 2009 y 2018

Tabla 3. Principales solicitudes de asilo entre 2009 y 2018

Tabla 4. Evolución de las respuestas a las solicitudes de protección internacional entre 2009 y 2018

Tabla 5. Evolución de los solicitantes de protección internacional por país de origen en orden decreciente entre 2009 y 2018

Tabla 6. Principales organismos internacionales

Tabla 7. Principales organismos nacionales

### **Índice de gráficos**

Gráfico 1. Comparativa de personas que solicitan protección en la Unión Europea con y sin decisión positiva entre 2009 y 2018

Gráfico 2. Evolución de los solicitantes de protección internacional entre 2009 y 2018

Gráfico 3. Evolución de los solicitantes de protección internacional por lugar de presentación de la solicitud entre 2009 y 2018

**Abreviaturas**

<b>ACNUR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>CAR</b>	Centros de acogida de refugiados
<b>CDFUE</b>	Carta de los Derechos Fundamentales
<b>CETI</b>	Centro de estancia temporal para inmigrantes
<b>CIE</b>	Centros de Internamiento para Extranjeros
<b>DUDH</b>	Declaración Universal de los Derechos Humanos
<b>OAR</b>	Oficina de Asilo y Refugio
<b>OEAA</b>	Oficina Europea de Apoyo al Asilo
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>SECA</b>	Sistema Europeo Común de Asilo
<b>UE</b>	Unión Europea

## 1. Introducción

El presente trabajo aborda la temática de los refugiados y de los solicitantes de asilo en España, desde el punto de vista de la atención como de la gestión de la demanda migratoria. Atendiendo a su vez, las dimensiones del contexto social y normativo que integran estas personas.

La razón por la que se motiva esta investigación es plantear y cuestionar el papel de acogida que ejerce España ante los refugiados y los solicitantes de asilo.

Para entender la relevancia de esta investigación es importante destacar la pertenencia de España a la Unión Europea<sup>1</sup>. Puesto que en estos últimos años, la UE se está viendo inmersa en una emergencia humanitaria que no puede gestionar. Lo que pone en duda el proyecto europeo y su solidaridad interna ante la llegada masiva de personas en busca de protección internacional.

Esta protección es ineficaz, porque los países de la UE no son capaces de hacer frente de manera efectiva y digna la llegada de los refugiados a consecuencia de las políticas migratorias, de asilo y de acogida (Alcalde, 2016). Por ello, se estudiará la legislación europea y española relativa a refugiados y solicitantes de asilo que sentará las bases del derecho de asilo y nos acercará a entender las políticas en materia de protección.

En cuanto a la relevancia de este trabajo de investigación, cabe destacar el procedimiento de asilo del sistema español. Se incidirá en los beneficiarios, en la tramitación y gestión del derecho de asilo, destacando, asimismo, la cobertura de las medidas de acogida y de protección social para los refugiados. También, se planteará la atención que proporcionan los profesionales de trabajo social a las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Por todo ello, se puede afirmar que el tema objeto de estudio no sólo es de relevancia a nivel social, dada la situación de los refugiados y solicitantes de asilo, sino que también lo es para la disciplina del trabajo social.

En cuanto a la estructura de la presente investigación, destacar que está es una investigación de tipo descriptiva que utiliza un análisis de documentos y fuentes secundarias. Este estudio sigue cinco líneas de desarrollo que son la breve historia de refugiados en Europa, la historia de refugiados en España, la legislación relativa a refugiados y solicitantes de asilo, la asistencia social en el procedimiento de acogida, la acción social en apoyo a refugiados y solicitantes de asilo.

Además, se ha analizado en el apartado de marco teórico conceptual la diferenciación entre refugiado, solicitante de asilo, inmigrante económico e inmigrante medioambiental con el fin de entender el concepto de refugiado y solicitante de asilo.

Para finalizar, y después de comprender todo el engranaje que conforma el proceso de acogida en España, se desarrollan las conclusiones.

---

<sup>1</sup> A partir de ahora UE.

## 2. Estado de la cuestión

Tal y como se ha comentado anteriormente, se plantea una investigación de los refugiados y de los solicitantes de asilo en España desde el punto de vista de la protección y de la acción social con respecto a la acogida.

A día de hoy, el estudio más cercano en el contexto de esta investigación es *Estudio sobre el asilo en España: La protección internacional y los recursos del sistema de acogida* del Defensor del Pueblo. Con este documento se pretende “analizar la gestión de las solicitudes de protección internacional y de los recursos del sistema de acogida español” (Defensor del Pueblo, 2016, p. 14).

En este sentido, también, se puede destacar el *capítulo III La dimensión social inicial del asilo: El estatuto de la acogida* del libro de Miñarro. Debido a que delimita el sistema de acogida española, tanto la estructura como las medidas de acogida y de acción de protección social que engloba.

Pero, con estos estudios falta evidenciar la atención que proporcionan los profesionales de trabajo social con respecto a los refugiados y solicitantes de asilo. Lo que se considera necesario para la investigación propuesta.

Atendiendo esta realidad, se encuentran publicaciones como *El Trabajo Social actual en la acogida de solicitantes de asilo a su llegada a España* (Alonso, A., et al., 2002), *Una propuesta metodológica para el Trabajo Social con Refugiados* (Barrero, A., 1993), *Fases de la Intervención social con refugiados* (Vega, M<sup>a</sup> J., 1996), *De la emergencia a la inclusión social y laboral: Derechos Humanos y personas refugiadas* (Peláez, C., 2016).

En cuanto al contexto de los refugiados y solicitantes de asilo encontramos diferentes normativas y manuales en el ámbito de la atención al derecho de asilo. Un ejemplo destacable es el *Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración* elaborado por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en 2014.

Además de la atención al derecho de asilo, es importante dentro del contexto de los refugiados y solicitantes de asilo delimitar el concepto de refugiado. Para ello, destacar los libros *Mediterráneo: el naufragio de Europa* (Lucas, J., 2015), *La crisis de los refugiados y los deberes de Europa* (Moraes, N., & Romero, H., 2016), *Refugiados: frente a la catástrofe humanitaria, una solución real* (Nair, S., 2016), *Disparen a los refugiados: la construcción de la Europa fortaleza* (Urbán, M., & Donaire, G., 2016).

Por todo ello, se puede afirmar que la investigación abarca distintas perspectivas en relación con la atención a los refugiados y solicitantes de asilo, tanto en su realidad normativa como en su aspecto social. En este contexto, se considera necesario el estudio de estas perspectivas conjuntas en España.



### 3. Planteamiento y diseño de la investigación

El objetivo general de la presente investigación social es:

Conocer el proceso de acogida de los refugiados y de los solicitantes de asilo en España

De forma esquemática, los objetivos específicos que se derivan de éste son los siguientes:

- Realizar una evolución de las solicitudes de protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.
- Describir el marco normativo que regula el asilo en la UE y cómo estas normativas influyen en España.
- Conocer los servicios de acogida que se proporcionan a los solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España desde los servicios sociales públicos y las entidades del tercer sector.
- Indagar la actuación que se realiza desde Trabajo Social para la mejora de la calidad de vida de este colectivo desde el sistema de acogida.

Para la elaboración de esta investigación, se ha seguido un trabajo descriptivo con el fin de indagar en la realidad de las personas refugiadas en España. Así pues, se ha llevado a cabo un análisis de documentos y fuentes secundarias como se observará en el apartado de metodología.

Se ha intentado nutrir de información a partir de una gran variedad de publicaciones en revistas académicas, libros o informes de organismos relacionados con el tema de refugiados.

Además, los datos obtenidos de la población refugiada y de solicitantes de protección internacional son del período comprendido entre 2009 y 2018. Así, se observará con actualidad el fenómeno de los refugiados en Europa y concretamente de España.

#### 4. Metodología de la investigación

Como ya se ha visto en el apartado anterior, el objetivo general de este trabajo de investigación es conocer el proceso de acogida de los refugiados y de los solicitantes de asilo en España.

En cuanto a la unidad de estudio, se atiende la capacidad de acogida de España y su gestión de protección social. A su vez, se observará la actuación que realizan los profesionales de trabajo social hacia las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Además, este trabajo contiene normativa tanto europea procedente del Parlamento Europeo, del Consejo de la UE y de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE como normativa española en relación al concepto jurídico de refugiado y al derecho de asilo.

Para la realización de este Trabajo Final de Grado, se ha desarrollado una investigación descriptiva a partir del análisis de documentos y fuentes secundarias. Esta técnica de investigación permite la obtención de datos que “suponen un sustrato esencial sobre el que trabajar para los aspectos contextuales de la investigación” (Facal, 2015, p.72). Lo que servirá para conocer y reflexionar sobre el sistema de acogida español y el impacto de la acción social en apoyo a refugiados y solicitantes de protección internacional.

En relación con las fuentes secundarias, destacar la utilización de informes, comunicaciones y estadísticas como pueden ser las *Tendencias Globales de desplazamiento forzado* de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados<sup>2</sup>, la base de datos de asilo y migración gestionada por Eurostat y las distintas memorias estadísticas de la Oficina de Asilo y Refugio procedente del Ministerio Interior Español.

---

<sup>2</sup> A partir de ahora ACNUR.

## 5. Marco teórico conceptual

Para poder abordar la cuestión de la situación de los refugiados y de los solicitantes de asilo en España, se debe entender el concepto de refugiado. De forma general, los refugiados “son personas individuales perseguidas por su propio Estado o porque este no puede garantizarles los más esenciales derechos” (Moraes, N. & Romero, H., 2016, p. 30). Esta migración forzada aparece recogida normativamente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951):

Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (p.24310)

De la definición otorgada por la Convención, se distinguen las condiciones o razones que consideran a una persona refugiada junto a la idea de existencia de un temor fundado de persecución. Estos motivos lo estudiarán las autoridades competentes del Estado solicitado de asilo y al considerarse refugiado se obtendrá un reconocimiento jurídico. Es decir, refugiado es “una categoría jurídica que hace referencia a un estatus jurídico” (Moraes, N. & Romero, H., 2016, p. 30).

Pero antes de reconocer este proceso o de dar respuesta a la tramitación de la solicitud, las personas tramitan el asilo. Y esta solicitud es una manifestación de apertura y garantía de derecho que se reconoce en caso de persecución porque todas las personas tienen derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país (Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>3</sup>, 1948). Como Lucas (2015) afirma: “El asilo es, pues, una exigencia de humanidad, en la primera acepción del término, que supone el instinto de reconocimiento al otro y de ayuda, de protección a ese otro amenazado” (p.68). En definitiva, es un instinto básico de protección y defensa ante una amenaza.

Sin embargo, esta concepción de refugiado y refugiada solamente recoge el punto de vista de la persecución y no la situación de huida. Como Urbán, M. & Donaire, G. (2016) puntualiza:

Restringir la categoría de refugiado a quien huye de una violación de sus derechos civiles y políticos, ignorando no sólo las violaciones que se cometen sobre los derechos de índole económica, social, cultural o medioambiental, sino también y sobre todo el nexo que suele haber entre la precariedad de estos derechos y las causas de la emigración. (p.52)

Atendiendo a esta realidad, encontramos los inmigrantes medioambientales que son aquellas personas forzadas a desplazarse a consecuencia de problemas que tienen relación con el medio ambiente como catástrofes naturales (huracanes, terremotos, tsunamis, etc.) o problemas derivados del cambio climático (sequías, clima extremo, deforestación, etc.). Esta migración forzada es una violación de los derechos y por ello, tendría que reconocerse este movimiento como refugiados medioambientales. Así, como recibir de la comunidad internacional la asistencia necesaria que les es negada (Naïr, 2016).

---

<sup>3</sup> A partir de ahora DUDH.

Por último, se debe hablar de la diferenciación entre persona refugiada e inmigrante económico. Desde un punto de vista conceptual la discrepancia es que los refugiados abandonan su hogar debido a conflictos armados, persecuciones violentas, violaciones de los Derechos Humanos o desastres climáticos frente a los inmigrantes económicos que son personas que deciden realizar una migración voluntaria y este traslado no responde a las causas anteriormente comentadas (Urbán, M. & Donaire, G., 2016). Por otra parte, desde el punto de vista del acceso a la frontera no hay una diferenciación clara debido a cómo llegan al país de destino porque en muchos casos ambos acuden por la vía oculta, es decir, atraviesan los países de alrededor de la UE recurriendo a mafias (Cebrián, 2017).

## 6. Capítulos de desarrollo

### Capítulo I- Breve historia de refugiados en Europa

Antes de observar el fenómeno de los refugiados en Europa, se considera relevante conocer cuáles son los principales países de origen de las personas refugiadas y a su vez los principales países de destino de las mismas.

En cuanto a los principales países de origen de los refugiados, se puede determinar que la mayoría de las personas refugiadas provienen del continente asiático o africano (ver tabla 1).

**Tabla 1. Principales países de origen de personas refugiadas entre 2009 y 2018.**

2009	2010	2011	2012	2013
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Afganistán (2.887.100)</li> <li>•Irak (1.785.200)</li> <li>•Somalia (678.300)</li> <li>•R.D Congo (455.900)</li> <li>•Myanmar (406.700)</li> <li>•Colombia (389.800)</li> <li>•Sudán (368.200)</li> <li>•Vietnam (339.300)</li> <li>•Eritrea (209.200)</li> <li>•Serbia (195.600)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Afganistán (3.054.700)</li> <li>•Irak (1.683.600)</li> <li>•Somalia (770.200)</li> <li>•R.D Congo (476.700)</li> <li>•Myanmar (415.700)</li> <li>•Colombia (395.600)</li> <li>•Sudán (387.200)</li> <li>•Vietnam (338.700)</li> <li>•Eritrea (222.500)</li> <li>•China (184.600)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Afganistán (2.664.400)</li> <li>•Irak (1.428.300)</li> <li>•Somalia (1.077.000)</li> <li>•Sudán (500.000)</li> <li>•R.D Congo (491.500)</li> <li>•Myanmar (414.600)</li> <li>•Colombia (395.900)</li> <li>•Vietnam (337.800)</li> <li>•Eritrea (252.000)</li> <li>•China (205.400)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Afganistán (2.585.600)</li> <li>•Somalia (1.136.100)</li> <li>•Siria (728.500)</li> <li>•Sudán (569.200)</li> <li>•R.D Congo (509.400)</li> <li>•Myanmar (415.300)</li> <li>•Colombia (394.100)</li> <li>•Vietnam (3369.900)</li> <li>•Eritrea (285.100)</li> <li>•Irak (764.400)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Afganistán (2.560.000)</li> <li>•Siria (2.470.000)</li> <li>•Somalia (1.120.000)</li> <li>•Sudán (649.300)</li> <li>•R.D Congo (499.500)</li> <li>•Myanmar (479.600)</li> <li>•Irak (401.400)</li> <li>•Colombia (396.600)</li> <li>•Vietnam (314.100)</li> <li>•Eritrea (308.000)</li> </ul>
2014	2015	2016	2017	2018
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (3.900.000)</li> <li>•Afganistán (2.600.000)</li> <li>•Somalia (1.110.000)</li> <li>•Sudán (666.000)</li> <li>•Sudán del Sur (616.200)</li> <li>•R.D Congo (516.800)</li> <li>•Myanmar (479.000)</li> <li>•R. Centroafricana (412.000)</li> <li>•Irak (369.300)</li> <li>•Eritrea (363.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (4.900.000)</li> <li>•Afganistán (2.700.000)</li> <li>•Somalia (1.120.000)</li> <li>•Sudán del Sur (778.700)</li> <li>•Sudán (627.100)</li> <li>•R.D Congo (541.500)</li> <li>•R. Centroafricana (471.100)</li> <li>•Myanmar (451.800)</li> <li>•Eritrea (411.300)</li> <li>•Colombia (340.200)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (5.500.000)</li> <li>•Afganistán (2.500.000)</li> <li>•Sudán del Sur (1.400.000)</li> <li>•Somalia (1.000.000)</li> <li>•Sudán (650.000)</li> <li>•R.D Congo (537.500)</li> <li>•R. Centroafricana (490.900)</li> <li>•Myanmar (490.300)</li> <li>•Eritrea (459.400)</li> <li>•Burundi (408.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (6.300.000)</li> <li>•Afganistán (2.600.000)</li> <li>•Sudán del Sur (2.400.000)</li> <li>•Myanmar (1.200.000)</li> <li>•Somalia (986.400)</li> <li>•Sudán (694.600)</li> <li>•R.D Congo (620.800)</li> <li>•R. Centroafricana (545.500)</li> <li>•Eritrea (486.200)</li> <li>•Burundi (439.300)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (6.700.000)</li> <li>•Afganistán (2.700.000)</li> <li>•Sudán del Sur (2.300.000)</li> <li>•Myanmar (1.100.000)</li> <li>•Somalia (949.700)</li> <li>•Sudán (724.800)</li> <li>•R.D Congo (720.300)</li> <li>•R. Centroafricana (590.900)</li> <li>•Eritrea (507.300)</li> <li>•Burundi (387.900)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado* de ACNUR.

A continuación se puede observar en la tabla, Afganistán ha sido el principal país de origen de refugiados hasta que en 2014 fue alcanzado por Siria. También, recalcar que Afganistán apenas ha variado su número con respecto a las personas refugiadas que huyen del país de 2,89 millones de personas a finales de 2009 a 2,7 millones en 2018 (ver tabla 1).

La población de refugiados de Siria se incrementó vertiginosamente desde el inicio del conflicto sirio. Sólo desde 2012 (728.500) a 2013 (2.470.00) creció más de 1,7 millones de personas. En total, más de 5,67 millones de refugiados han abandonado su país lo que da lugar a los 6,7 millones de personas refugiadas pertenecientes a Siria (ver dato 2018 de tabla 1).

Atendiendo a los datos más actuales, se señalan que los diez países de origen de las personas refugiadas son: Siria, Afganistán, Sudán del Sur, Myanmar, Somalia, Sudán, República Democrática del Congo, República Centroafricana, Eritrea y Burundi. Todos ellos en conjunto suman 16,6 millones de personas y representan el 82% del total de refugiados del mundo (ACNUR, 2018).

En cuanto a los principales países de acogida, su procedencia mayoritaria son del continente asiático y africano exceptuando Alemania, Reino Unido y Estados Unidos (ver tabla 2).

**Tabla 2. Principales países de acogida de refugiados entre 2009 y 2018.**

2009	2010	2011	2012	2013
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pakistán (1.740.700)</li> <li>• Rep. Islámica de Irán (1.070.500)</li> <li>• Rep. Árabe Siria (1.054.500)</li> <li>• Alemania (593.800)</li> <li>• Jordania (450.800)</li> <li>• Kenia (358.900)</li> <li>• Chad (338.500)</li> <li>• China (301.000)</li> <li>• Estados Unidos (275.500)</li> <li>• Reino Unido (269.400)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pakistán (1.900.600)</li> <li>• Rep. Islámica de Irán (1.073.400)</li> <li>• Rep. Árabe Siria (1.005.500)</li> <li>• Alemania (594.300)</li> <li>• Jordania (450.900)</li> <li>• Kenia (402.900)</li> <li>• Chad (347.900)</li> <li>• China (301.000)</li> <li>• Estados Unidos (264.600)</li> <li>• Reino Unido (238.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pakistán (1.702.700)</li> <li>• Rep. Islámica de Irán (886.500)</li> <li>• Rep. Árabe Siria (755.400)</li> <li>• Alemania (571.700)</li> <li>• Kenia (566.500)</li> <li>• Jordania (451.000)</li> <li>• Chad (366.500)</li> <li>• China (301.000)</li> <li>• Etiopía (288.800)</li> <li>• Estados Unidos (264.800)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pakistán (1.638.500)</li> <li>• Rep. Islámica de Irán (868.200)</li> <li>• Alemania (589.700)</li> <li>• Kenia (564.900)</li> <li>• Rep. Árabe Siria (476.500)</li> <li>• Etiopía (376.400)</li> <li>• Chad (373.700)</li> <li>• Jordania (302.700)</li> <li>• China (301.000)</li> <li>• Turquía (267.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pakistán (1.616.500)</li> <li>• Rep. Islámica de Irán (857.400)</li> <li>• Libano (856.500)</li> <li>• Jordania (641.900)</li> <li>• Turquía (609.900)</li> <li>• Kenia (534.900)</li> <li>• Chad (434.500)</li> <li>• Etiopía (433.900)</li> <li>• China (301.000)</li> <li>• Estados Unidos (263.600)</li> </ul>

2014	2015	2016	2017	2018
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Turquía (1.600.000)</li> <li>•Pakistán (1.500.000)</li> <li>•Líbano (1.150.000)</li> <li>•Rep. Islámica de Irán (982.000)</li> <li>•Etiopía (659.500)</li> <li>•Jordania (654.100)</li> <li>•Kenia (551.400)</li> <li>•Chad (452.900)</li> <li>•Uganda (385.500)</li> <li>•China (301.000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Turquía (2.500.000)</li> <li>•Pakistán (1.600.000)</li> <li>•Líbano (1.100.000)</li> <li>•Rep. Islámica de Irán (979.400)</li> <li>•Etiopía (736.100)</li> <li>•Jordania (664.100)</li> <li>•Kenia (553.900)</li> <li>•Uganda (477.200)</li> <li>•Rep. Democrática del Congo (383.100)</li> <li>•Chad (369.500)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Turquía (2.900.000)</li> <li>•Pakistán (1.400.000)</li> <li>•Líbano (1.000.000)</li> <li>•Rep. Islámica de Irán (979.400)</li> <li>•Uganda (940.800)</li> <li>•Etiopía (791.600)</li> <li>•Jordania (685.200)</li> <li>•Alemania (669.500)</li> <li>•Rep. Democrática del Congo (452.000)</li> <li>•Kenia (451.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Turquía (3.500.000)</li> <li>•Pakistán (1.400.000)</li> <li>•Uganda (1.400.000)</li> <li>•Líbano (998.900)</li> <li>•Rep. Islámica de Irán (979.400)</li> <li>•Alemania (970.400)</li> <li>•Bangladesh (932.200)</li> <li>•Sudán (906.600)</li> <li>•Etiopía (889.400)</li> <li>•Jordania (691.000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Turquía (3.700.000)</li> <li>•Pakistán (1.400.000)</li> <li>•Uganda (1.165.700)</li> <li>•Sudán (1.073.100)</li> <li>•Alemania (1.063.800)</li> <li>•Rep. Islámica de Irán (979.400)</li> <li>•Líbano (949.700)</li> <li>•Bangladesh (906.600)</li> <li>•Etiopía (903.200)</li> <li>•Jordania (715.300)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado* de ACNUR.

El primer país por número de acogidos ha sido Pakistán desde 2009 a 2013 y todavía sigue dando acogida a una gran población de refugiados. Ahora, se encuentra en la segunda posición dando protección en torno a 1,5 millones de personas (ver dato 2018 tabla 2).

A partir de 2014, el país con mayor número de personas refugiadas es Turquía. Aparece por primera vez como uno de los diez países con mayor acogida de refugiados en 2012 (267.100) y actualmente, se encuentra en la primera posición dando refugio a 3,7 millones de personas (ver dato 2018 tabla 2).

Una situación especial es Siria debido a que al principio acogía refugiados hasta el año 2012 y ahora es el primer país de origen de personas refugiadas. Otra singularidad es que coincidió ser país de origen con 728.500 personas y país de acogida con 476.500 personas (ver datos 2012 tabla 1 y 2).

Las cifras de refugiados en Estados Unidos se encuentran casi alrededor de 300.000 personas, pero este país solamente aparece en los años 2009-2011 y 2013.

Con respecto al continente europeo, se evidencia entre los diez países con mayor acogida de personas refugiadas los países de Alemania y Reino Unido. Alemania albergaba entre 2009-2012 casi 600.000 personas, después desaparece de los diez primeros hasta el año 2016 (669.500). Tras esto, el país va cogiendo año a año a más refugiados consiguiendo en el año 2018 a 1.063.800 personas. Por otro lado, Reino Unido acoge menos refugiados que el otro país europeo y además solamente aparece en el año 2009 (269.400) y en el año 2010 (238.100).

Atendiendo a los datos más actuales de la tabla 2, aparece que los diez países de acogida de refugiados son: Turquía, Pakistán, Uganda, Sudán, Alemania, República Islámica de Irán, Líbano, Bangladesh, Etiopía y Jordania. Todos estos países (exceptuando Alemania) son países con pocos recursos para dar respuesta a las personas refugiadas debido a que se encuentran en desarrollo. En definitiva, les carga de una responsabilidad desproporcionada y abarcan el 84% del total de los refugiados (ACNUR, 2018).

Por otro lado, se debe tener presente cuales son los países con mayor número de solicitudes de asilo ya que fija donde optan las personas a ser reconocidas como refugiadas. Para reflejar esta realidad, se ha elaborado la siguiente tabla:

**Tabla 3. Principales solicitudes de asilo entre 2009 y 2018.**

2009	2010	2011	2012	2013
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Sudáfrica (222.000)</li> <li>•Estados Unidos (47.900)</li> <li>•Francia (42.100)</li> <li>•Malasia (40.000)</li> <li>•Ecuador (35.500)</li> <li>•Canadá (34.000)</li> <li>•Reino Unido (29.800)</li> <li>•Alemania (27.000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Sudáfrica (180.600)</li> <li>•Estados Unidos (54.300)</li> <li>•Francia (48.100)</li> <li>•Alemania (41.300)</li> <li>•Suecia (31.800)</li> <li>•Ecuador (31.400)</li> <li>•Malasia (25.600)</li> <li>•Canadá (22.500)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Sudáfrica (107.000)</li> <li>•Estados Unidos (76.000)</li> <li>•Francia (52.100)</li> <li>•Alemania (45.700)</li> <li>•Italia (34.100)</li> <li>•Suecia (29.600)</li> <li>•Bélgica (26.000)</li> <li>•Reino Unido (25.500)</li> <li>•Canadá (25.000)</li> <li>•Ghana (20.100)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estados Unidos (70.400)</li> <li>•Alemania (64.500)</li> <li>•Sudáfrica (61.500)</li> <li>•Francia (55.100)</li> <li>•Suecia (43.900)</li> <li>•Reino Unido (27.500)</li> <li>•Suiza (25.900)</li> <li>•Australia (25.300)</li> <li>•Canadá (20.200)</li> <li>•Kenia (20.000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Alemania (109.600)</li> <li>•Estados Unidos (84.400)</li> <li>•Sudáfrica (70.000)</li> <li>•Francia (60.200)</li> <li>•Suecia (54.300)</li> <li>•Malasia (53.600)</li> <li>•Turquía (44.800)</li> <li>•Kenia (19.200)</li> <li>•Egipto (10.800)</li> <li>•Indonesia (8.300)</li> </ul>
2014	2015	2016	2017	2018
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Federación Rusa (274.700)</li> <li>•Alemania (173.100)</li> <li>•Estados Unidos (121.200)</li> <li>•Turquía (87.800)</li> <li>•Suecia (75.100)</li> <li>•Sudáfrica (71.900)</li> <li>•Italia (63.700)</li> <li>•Francia (59.000)</li> <li>•Hungria (41.100)</li> <li>•Uganda (32.400)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Alemania (441.900)</li> <li>•Estados Unidos (172.700)</li> <li>•Suecia (156.400)</li> <li>•Federación Rusa (152.500)</li> <li>•Turquía (133.300)</li> <li>•Austria (85.800)</li> <li>•Italia (83.200)</li> <li>•Hungria (74.200)</li> <li>•Francia (74.200)</li> <li>•Sudáfrica (62.200)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Alemania (722.400)</li> <li>•Estados Unidos (262.000)</li> <li>•Italia (123.000)</li> <li>•Turquía (78.600)</li> <li>•Francia (78.400)</li> <li>•Grecia (49.800)</li> <li>•Austria (39.900)</li> <li>•Reino Unido (38.500)</li> <li>•Sudáfrica (35.400)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estados Unidos (331.700)</li> <li>•Alemania (198.300)</li> <li>•Italia (126.500)</li> <li>•Turquía (126.100)</li> <li>•Francia (93.000)</li> <li>•Uganda (57.300)</li> <li>•Grecia (57.000)</li> <li>•Canadá (47.800)</li> <li>•Tanzania (36.500)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estados Unidos (254.300)</li> <li>•Perú (192.500)</li> <li>•Alemania (161.900)</li> <li>•Francia (114.500)</li> <li>•Turquía (83.800)</li> <li>•Brasil (80.000)</li> <li>•Grecia (65.000)</li> <li>•España (55.700)</li> <li>•Canadá (55.400)</li> <li>•Italia (48.900)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado* de ACNUR.



El principal destino de los solicitantes de asilo en el año 2009 hasta 2011 es el país sudafricano, en estos años va descendiendo el número de solicitudes pero tiene un importante volumen con respecto a los siguientes países.

En 2012, Estados Unidos se convierte en el país con mayor volumen de solicitudes y aparece de nuevo como primer receptor de personas que solicitan asilo en el año 2017 y 2018.

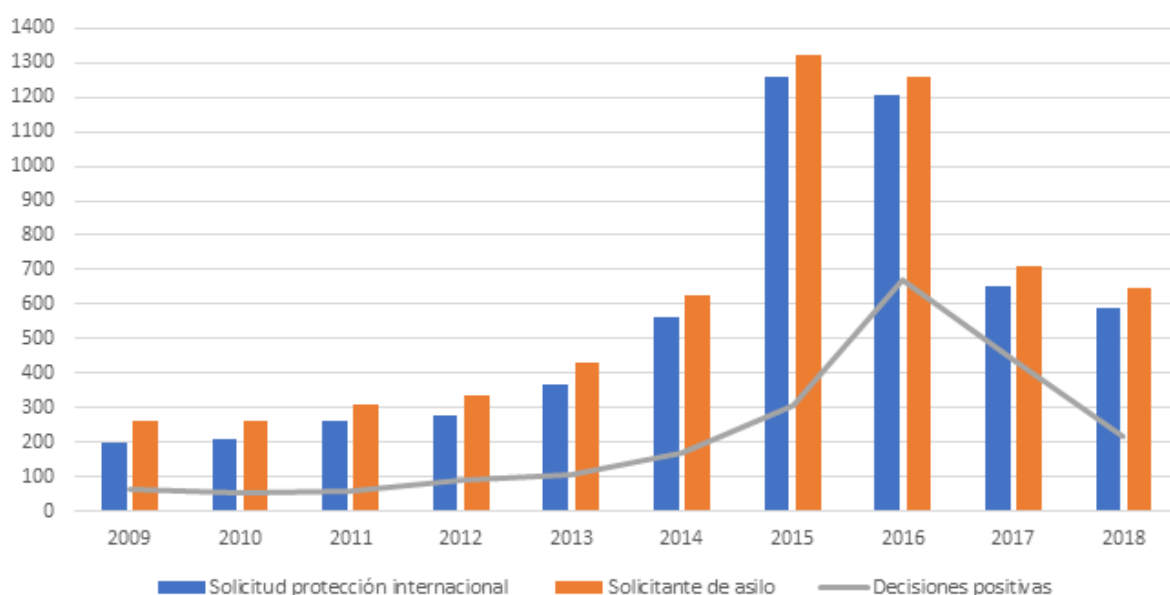
La Federación Rusa aparece por primera vez en el año 2014 como el país con mayor número de solicitudes. En ese momento, había un conflicto en Ucrania lo que originó que los ucranianos presentarán 271.200 solicitudes (ACNUR, 2014).

En los demás años se encuentra en la primera posición Alemania, este país europeo va incrementando el número de solicitudes desde 2009 (27.000) hasta 2016 (722.400). Pero esta tendencia al alza se detiene en el año 2017 debido a que se produce una bajada de 524.100 solicitudes con respecto al año anterior. Este descenso sigue causándose en la actualidad.

Profundizando en el continente europeo, se destaca que hay un importante peso en las solicitudes de asilo con respecto a otros continentes. Es decir, es el principal destino para los refugiados. Esto se observa claramente en el año 2012 (+52% del total), en el año (2015 (+63% del total) y por último, en el año 2016 (+73% del total) son solicitudes en países europeos.

Pero estas solicitudes solamente son de primera instancia lo que instan a tramitar el asilo, pero luego el procedimiento puede ser rechazado o favorable. Estos datos se presentan en la siguiente gráfica:

**Gráfico 1. Comparativa de personas que solicitan protección en la Unión Europea con y sin decisión positiva entre 2009 y 2018.**



Fuente: Elaboración propia a partir de la *Base de datos de asilo y migración* de Eurostat.

Los datos favorables aparecen como decisiones positivas en el gráfico y éstas incluyen el estatus de refugiado, la protección subsidiaria, la autorización de permanencia por razones humanitarias y la protección temporal.

Si observamos las decisiones positivas encontraremos que están muy por debajo de las solicitudes tanto de protección internacional como de asilo. Las solicitudes de protección internacional son peticiones de primera instancia en las que se tramita el proceso de asilo y estas se inician individualmente. En cambio, las solicitudes de asilo incluyen a todas las personas que sean objeto de la solicitud o de la decisión de asilo.

Continuando con la gráfica, se puede decir que el número de solicitudes va incrementándose desde el año 2009 hasta que en el año 2016 baja con respecto al año anterior. A partir del año 2016, van descendiendo las solicitudes.

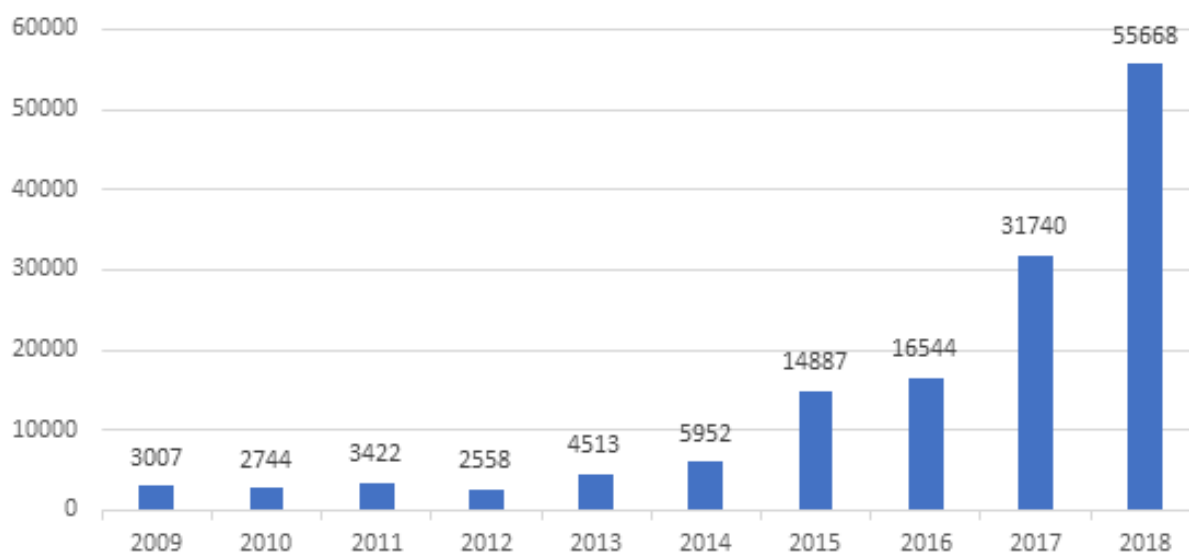
Atendiendo a las decisiones positivas, resulta interesante señalar que la UE proporcionó un mayor número de solicitudes favorables en los años 2013 (casi 54% del total), 2017 (32% del total) y 2016 (+27% del total). Por otro lado, se proporcionaron menos solicitudes favorables en los años 2011 (+10% del total), 2010 (-12% del total) y 2015 (-12% del total).

## Capítulo II- Historia de refugiados en España

En cuanto al desarrollo de este apartado, se ha centrado solamente entre los años 2009 y 2018 debido a que en estos años se pone en duda la capacidad de la UE ante la <<crisis de refugiados>>. Por ello, es interesante reflejar la respuesta de acogida que proporciona España durante estos años.

En primer lugar, se conocerá el número de personas que han solicitado protección internacional:

**Gráfico 2. Evolución de los solicitantes de protección internacional entre 2009 y 2018.**

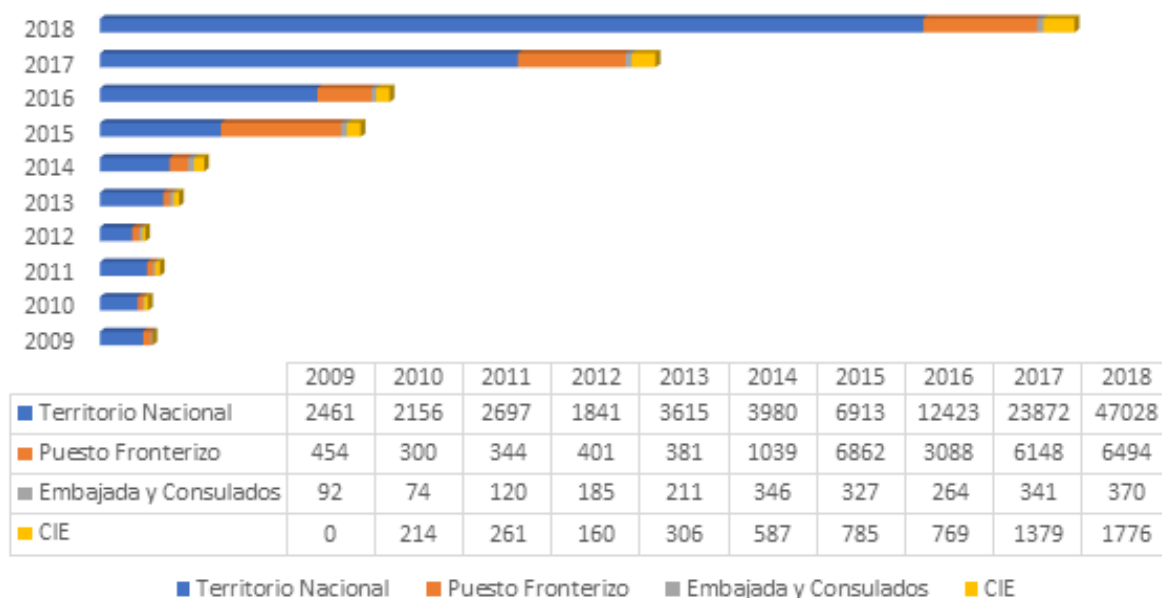


Fuente: Elaboración propia a partir de la *Memoria estadística de la Oficina de Asilo y Refugio* del Ministerio del Interior.

Se observa que, en los cuatro primeros años el número de solicitantes de protección internacional decrece y crece pero se mantiene constante en torno a 3.000 solicitudes. Por el contrario, a partir de 2013 va incrementando las solicitudes hasta el año 2018 que acabó con 55.668 peticiones de asilo.

También, hay que conocer cómo han llegado esas solicitudes de protección internacional a España y para ello se ha creado el siguiente gráfico:

**Gráfico 3. Evolución de los solicitantes de protección internacional por lugar de presentación de la solicitud entre 2009 y 2018.**



Fuente: Elaboración propia a partir de la *Memoria estadística de la Oficina de Asilo y Refugio* del Ministerio del Interior.

Se muestra que mayoritariamente el lugar de presentación de las solicitudes es en territorio nacional, seguido de los puestos fronterizos y de los Centros de Internamiento para Extranjeros<sup>4</sup> y, por último, en embajadas y consulados.

En cuanto al territorio nacional, se destaca que el número de solicitantes de protección internacional se incrementó a partir del año 2013. A partir de 2015, el número de solicitudes se dispara hasta llegar a las 47.028 solicitudes del año 2018.

En los años 2014 y 2015, el número de los solicitantes de protección internacional se eleva en comparación a años anteriores. Mientras que en 2016, esta cifra baja excepto en las solicitudes presentadas en territorio nacional. A continuación, en los años 2017 y 2018 el número vuelve a incrementarse en los distintos lugares de presentación.

Un dato curioso es que las solicitudes desde los puestos fronterizos y desde los CIE han aumentado vertiginosamente desde el año 2014. En cambio, las embajadas y consulados no existe una gran diferencia en relación al número de solicitudes presentadas en los distintos años estudiados con respecto a las otras formas de presentación.

<sup>4</sup> A partir de ahora CIE.

A grandes rasgos, podemos observar que el número de los solicitantes de protección internacional en España ha aumentado hasta llegar en el año 2018 a 55.668 solicitudes. Con respecto al lugar de presentación, la forma comúnmente es a través del territorio nacional.

Pero no todos y todas que solicitan protección internacional adquieren la concesión del derecho de asilo y por tanto, la condición de refugiado. Por eso, se va a estudiar la evolución de las respuestas en España en relación a las solicitudes de protección internacional (ver tabla 4).

**Tabla 4. Evolución de las respuestas a las solicitudes de protección internacional entre 2009 y 2018.**

Año	Solicitantes de protección internacional	Reconocimiento de la condición de refugiado y concesión del derecho de asilo	Reconocimiento del derecho a la protección subsidiaria	Autorización de estancia o residencia por razones humanitarias	Solicitantes del programa nacional de reasentamiento
<b>2009</b>	3.007	179	162	8	*
<b>2010</b>	2.744	245	350	15	*
<b>2011</b>	3.422	337	630	21	*
<b>2012</b>	2.588	233	287	12	80
<b>2013</b>	4.513	203	325	4	*
<b>2014</b>	5.952	384	1.199	2	129
<b>2015</b>	14.887	218	802	0	*
<b>2016</b>	16.544	369	6.500	0	583
<b>2017</b>	31.740	626	4.192	0	1.430
<b>2018</b>	55.668	615	2.558	*	*

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Memoria estadística de la Oficina de Asilo y Refugio* del Ministerio del Interior.

Llama la atención que el número de beneficiarios del estatus jurídico de refugiado no supone ni el 10% del total de las solicitudes de protección internacional. El año que más concesiones de derecho de asilo realizó fue en el 2011 con respecto al número de solicitudes y el que menos en el año 2018.

Además del reconocimiento de la condición de refugiado, existen otras tres formas de amparo: protección subsidiaria, autorización de estancia o residencia por razones humanitarias y programa nacional de reasentamiento.

La protección subsidiaria se otorga a aquellas personas que no reúnen los requisitos para obtener asilo, pero necesitan protección porque tienen un riesgo real de sufrir algún daño si vuelven a su país de origen.

En España, esta figura se ha proporcionado más que la concesión del derecho de asilo. Aunque, parece existir poca voluntad por parte del país en reconocer esta garantía de protección. Esto se debe a que los reconocimientos apenas se acercan al 20% del total de las solicitudes de protección internacional exceptuando en el año 2016 que se aproxima al 40% con 6.500 concesiones.

La autorización de estancia o residencia por razones humanitarias es temporal y por circunstancias excepcionales. Esto puede observarse en los datos proporcionados en tabla, ya que las autorizaciones son muy pocas debido al carácter excepcional de la protección.

Los solicitantes del programa nacional de reasentamiento surgen de la crítica situación en la que se encuentran personas que huyen de persecuciones o conflictos bélicos, como es el caso de Siria. Este programa de reasentamiento es una medida extraordinaria de atención humanitaria en la que España recibe una subvención por ofrecer refugio a estas personas.

Por otro lado, se debe tener presente cuales son los países que mayor número de solicitudes de protección internacional envían a España. Para reflejar esta realidad, se ha elaborado lo siguiente:

**Tabla 5. Evolución de los solicitantes de protección internacional por país de origen en orden decreciente entre 2009 y 2018.**

2009	2010	2011	2012	2013
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Nigeria (458)</li> <li>•Costa de Marfil (304)</li> <li>•Colombia (255)</li> <li>•Argelia (181)</li> <li>•Guinea (130)</li> <li>•R.D. Congo (114)</li> <li>•Camerún (111)</li> <li>•Somalia (104)</li> <li>•Cuba (84)</li> <li>•Marruecos (73)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Cuba (406)</li> <li>•Nigeria (238)</li> <li>•Argelia (176)</li> <li>•Guinea (166)</li> <li>•Camerún (156)</li> <li>•Colombia (123)</li> <li>•Costa de Marfil (119)</li> <li>•Marruecos (114)</li> <li>•Palestina (106)</li> <li>•R.D. Congo (88)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Costa de Marfil (550)</li> <li>•Cuba (444)</li> <li>•Nigeria (259)</li> <li>•Guinea (150)</li> <li>•Palestina (133)</li> <li>•Camerún (131)</li> <li>•Sahara (131)</li> <li>•Argelia (122)</li> <li>•Colombia (104)</li> <li>•Siria (97)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (254)</li> <li>•Nigeria (203)</li> <li>•Argelia (202)</li> <li>•Camerún (121)</li> <li>•Costa de Marfil (109)</li> <li>•Mali (99)</li> <li>•Somalia (98)</li> <li>•Pakistán (97)</li> <li>•Palestina (78)</li> <li>•R.D Congo (78)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mali (1.482)</li> <li>•Siria (721)</li> <li>•Argelia (354)</li> <li>•Nigeria (182)</li> <li>•Somalia (136)</li> <li>•Palestina (130)</li> <li>•Pakistán (102)</li> <li>•Guinea (90)</li> <li>•Camerún (88)</li> <li>•R.D. Congo (77)</li> </ul>

2014	2015	2016	2017	2018
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (1681)</li> <li>•Ucrania (946)</li> <li>•Mali (620)</li> <li>•Argelia (309)</li> <li>•Palestina (209)</li> <li>•Nigeria (161)</li> <li>•Pakistán (144)</li> <li>•Somalia (126)</li> <li>•Venezuela (124)</li> <li>•Iraq (115)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Siria (5.722)</li> <li>•Ucrania (3.423)</li> <li>•Palestina (809)</li> <li>•Argelia (679)</li> <li>•Venezuela (596)</li> <li>•Marruecos (413)</li> <li>•República Dominicana (279)</li> <li>•China (248)</li> <li>•Mali (225)</li> <li>•Nigeria (218)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Venezuela (4.196)</li> <li>•Siria (3.069)</li> <li>•Ucrania (2.764)</li> <li>•Argelia (761)</li> <li>•Colombia (656)</li> <li>•El Salvador (444)</li> <li>•Honduras (399)</li> <li>•Palestina (368)</li> <li>•Marruecos (345)</li> <li>•Nigeria (294)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Venezuela (10.629)</li> <li>•Siria (4.277)</li> <li>•Colombia (2.504)</li> <li>•Ucrania (2.312)</li> <li>•Palestina (1.178)</li> <li>•Argelia (1.174)</li> <li>•El Salvador (1.143)</li> <li>•Honduras (986)</li> <li>•Camerún (752)</li> <li>•Marruecos (531)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Venezuela (20.015)</li> <li>•Colombia (8.811)</li> <li>•Siria (2.901)</li> <li>•Honduras (2.464)</li> <li>•El Salvador (2.311)</li> <li>•Ucrania (2.063)</li> <li>•Palestina (2.015)</li> <li>•Argelia (1.366)</li> <li>•Nicaragua (1.365)</li> <li>•Marruecos (1.324)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Memoria estadística de la Oficina de Asilo y Refugio* del Ministerio del Interior.

En esta tabla, los diez primeros países que envían solicitudes de protección internacional provienen del continente africano, del continente asiático y del continente americano. Excepto Ucrania que forma parte del continente europeo, aparece por primera vez en 2014 debido al conflicto surgido en el país.

El continente africano siempre ha tenido representación en España debido a su proximidad territorial. Pero, si observamos los datos del año 2018 encontramos que solamente aparecen Argelia y Marruecos como países africanos. Por lo que hay un descenso en el número de las solicitudes de protección internacional del continente africano.

Siguiendo con el continente asiático, en el año 2018, aparecen dentro de los diez países con mayor número de solicitudes Siria y Palestina. Aunque se debe tener presente la representación de países asiáticos como Pakistán, China e Iraq en años anteriores.

Por último, encontramos entre los datos más actuales de la tabla 5, países como Venezuela, Colombia, Honduras, El Salvador y Nicaragua que conforman el continente americano. Algunos de estos países han tenido un mayor volumen de solicitudes y se puede ver reflejado en los últimos tres años (ver datos 2016, 2017 y 2018 tabla 5). En conclusión, los principales países que solicitan protección actualmente al Estado español provienen del continente americano.

### Capítulo III- Legislación relativa a refugiados y solicitantes de asilo

En el marco jurídico internacional en lo referente a la atención a refugiados y solicitantes de asilo, se encuentra la DUDH del 10 de diciembre de 1948. Está sienta las bases para la creación del estatus jurídico de refugiado puesto que establece en sus artículos la importancia del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de todos los individuos. Además de que si se dan situaciones de persecución, todas las personas tienen derecho a solicitar asilo y disfrutar de él (DUDH, 1948).

Como ya se ha apuntado en el apartado de marco teórico, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 establece las condiciones o razones del concepto jurídico de refugiado. Dicha Convención fue redefinida y contemplada en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 31 de enero de 1967 al considerar que han surgido nuevas situaciones de refugiados. A causa de estas convenciones, se define el concepto de refugiado y su estatuto legal donde todas personas pueden gozar de protección independientemente de las barreras temporales y geográficas.

A nivel europeo, aparece como marco general la Carta de los Derechos Fundamentales<sup>5</sup> de la UE que ratifica lo anterior expuesto en su artículo 18:

Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. (CDFUE, 2000, 12)

La garantía de este derecho ha ido desarrollándose dentro de la UE conforme el principio de libre circulación y la forma de asistencia ante la petición de socorro.

En cuanto al principio de libre circulación, se manifiesta por primera vez con el Acuerdo de Schengen de 1985 debido a que establece un sistema unificado en el que los Estados miembros pueden cruzar libremente las fronteras (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2014). Además integra la responsabilidad de examinar toda solicitud de asilo y el compromiso en la aplicación de este derecho.

En el marco de esta responsabilidad, surge el Reglamento de Dublín donde se evalúan los criterios de las distintas solicitudes de asilo. Algunos de estos son la determinación de qué Estado miembro se hace cargo de la solicitud, los plazos del procedimiento de asilo o las garantías en materia de protección para las personas que se encuentran en circunstancias vulnerables.

Así, se configuró por primera vez en 1990 una normativa común en relación al derecho de asilo. Posteriormente, se revisó en 2003 dando lugar al Reglamento de Dublín II, que reforzó la protección a la hora de asignar el Estado miembro responsable de examinar las solicitudes. Finalmente, aparece en 2013 el Reglamento de Dublín III que establece plazos definidos y exhaustivos del procedimiento de asilo. También, se crea un mecanismo de alerta temprana en materia de protección y un sistema ante las disfuncionalidades de gestión del asilo (Defensor del Pueblo, 2016).

---

<sup>5</sup> A partir de ahora CDFUE.



A raíz del Reglamento de Dublín de 1990, se plantea la necesidad de establecer un Sistema Europeo Común de Asilo<sup>6</sup> que vaya más allá del estudio de la solicitud de protección. Para ello, se crean programas europeos que atiendan el asilo y la protección de los refugiados.

Uno de ellos es el Programa Tampere de 1999, este incidió en la importancia de crear un sistema de asilo que originó el SECA. Además el fin de este programa es la elaboración de un estatuto uniforme y un procedimiento de concesión y retirada común de asilo.

Al Programa de Tampere le sucedieron los Programas de la Haya (2004) y de Estocolmo (2009). En el primero, la prioridad siguió siendo el estatuto y el procedimiento común para los beneficiarios de protección internacional. Asimismo, se incluye la creación del Fondo Europeo para los Refugiados. Por otro lado, el Programa de Estocolmo promueve un espacio común de protección y solidaridad que tiene como objetivo paliar las diferencias legislativas de los Estados miembros en materia de asilo. También, refuerza la aplicación práctica del SECA con el desarrollo de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo<sup>7</sup> como instrumento de cooperación.

En cuanto a la forma de asistencia ante la petición de socorro, destacar las tres figuras de protección internacional: estatuto de refugiado, de protección subsidiaria y concesión de protección temporal.

Para ser beneficiarios de protección internacional se necesitan unos requisitos de reconocimiento y estos se apoyan en la Directiva 2011/95/UE, de 13 de diciembre. A través de esta Directiva, se establece unas normas relativas conforme al reconocimiento del estatus jurídico de refugiado y de protección subsidiaria.

En lo que respecta a los requisitos para obtener el estatuto de refugiado, se señalan que los actos de persecución pueden ser:

- a) actos de violencia física o psíquica, incluidos los actos de violencia sexual;
- b) medidas legislativas, administrativas, policiales o judiciales que sean discriminatorias en sí mismas o se apliquen de manera discriminatoria;
- c) procesamientos o penas que sean desproporcionados o discriminatorios;
- d) denegación de tutela judicial de la que se deriven penas desproporcionadas o discriminatorias;
- e) procesamientos o penas por la negativa a cumplir el servicio militar en un conflicto en el que el cumplimiento del servicio militar conllevaría delitos o actos comprendidos en los motivos de exclusión
- f) actos dirigidos contra las personas por razón de su sexo o por ser niños. (Directiva 2011/95/UE, 2011, p.16)

También, se tienen en cuenta los motivos de persecución que son la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a un determinado grupo social y las opiniones políticas a la hora de valorar la solicitud de asilo.

---

<sup>6</sup> A partir de ahora SECA.

<sup>7</sup> A partir de ahora OEAA.

Todo ello, se estudiará y se dará una respuesta que puede ser la concesión o denegación del estatuto de refugiado o la obtención de protección subsidiaria. Esta se adquiere debido a que hay fundados temores de sufrir un riesgo real, pero no se reúne los requisitos suficientes para ser persona refugiada.

Atendiendo a la otra forma de protección internacional, encontramos que la normativa que regula la concesión de protección temporal es la Directiva 2001/55/CE. El objeto de la misma es establecer un permiso de residencia que proporcione ayuda inmediata ante la llegada masiva de personas desplazadas. Pero, la aplicación de la protección temporal es un mecanismo poco común como recoge la propia definición la Directiva (2001):

La protección temporal es un procedimiento de carácter excepcional por el que, en caso de afluencia masiva o inminencia de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de terceros países que no puedan volver a entrar en su país de origen, se garantiza a las mismas protección inmediata y de carácter temporal, en especial si el sistema de asilo también corre el riesgo de no poder gestionar este flujo de personas sin efectos contrarios a su buen funcionamiento, al interés de las personas afectadas y al de las otras personas que soliciten protección. (p.14)

Este procedimiento cumple con el principio de no devolución, ya que proporciona seguridad e impide que los Estados miembros devuelvan a los solicitantes de protección internacional a su país de origen. El principio de no devolución aparece recogido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951):

Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. (p.24314)

También, el principio se apoya en el artículo 19.2 de la CDFUE de la UE (2000) donde se afirma que nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado en caso de correr un grave riesgo.

Sin embargo, esta consideración de protección ha variado debido a la adopción por parte de la UE de la Directiva 2008/115/CE. En ella, aparece el respeto al principio de no devolución pero reconoce la legitimidad de retorno a terceros países y son los Estados miembros los que deciden si es país seguro o no. En definitiva, la Directiva podría implicar una vulneración del principio de no devolución al poder producir retornos a terceros países con sistemas de asilo no eficientes.

En cuanto al sistema de asilo español, el derecho de asilo se encuentra recogido por primera vez en el artículo 13.4 de la Constitución de 1978. Además, ese mismo año se adhirió a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

El desarrollo normativo del derecho de asilo empezó con la Ley 5/1984, que se modificó por la Ley 9/1994 hasta llegar a la Ley 12/2009. Esta ley tiene como objetivo establecer los términos y contenido de protección internacional en España (Ley nº 263, 2009).

En cuanto a la protección internacional que regula la Ley 12/2009, se encuentra el estatus jurídico de refugiado y el derecho a la concesión de protección subsidiaria.

Para reconocer la condición de refugiado, la persona que envía la solicitud debe tener “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual” (Ley nº 263, 2009, p.8).

Atendiendo a la concesión de protección subsidiaria, encontramos que las personas no cumplen los requisitos para obtener el asilo pero sí sufren un riesgo real si volvieran a su país de origen. Por ello, en España se establecen una serie de condiciones que dan lugar a este tipo de protección:

- a) la condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material;
- b) la tortura y los tratos inhumanos o degradantes en el país de origen del solicitante;
- c) las amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno. (Ley nº263, 2009, p.11)

Otra forma de protección internacional es la figura de protección temporal que se recoge en el Real Decreto 1325/2003. En esta normativa, las personas podrán acogerse a ella si han huido de zonas de conflicto armadas o de violencia permanente o si están en peligro grave ante una vulneración de sus derechos humanos. También, es necesaria en esta medida excepcional la existencia de una afluencia masiva y una insuficiencia en la garantía de protección que derivará en la atención de las necesidades humanas inmediatas de las personas desplazadas.

Siguiendo con el marco de protección, se encuentra que el Estado español puede conceder residencia temporal por razones humanitarias en los siguientes supuestos:

1. A los extranjeros víctimas de los delitos [...]
2. A los extranjeros que acrediten sufrir una enfermedad sobrevenida de carácter grave que requiera asistencia sanitaria especializada, no accesible en su país de origen, y que el hecho de ser interrumpida o de no recibirla suponga un grave riesgo para la salud o la vida. [...]
3. A los extranjeros que acrediten que su traslado al país del que son originarios o proceden, a efectos de solicitar el visado que corresponda, implica un peligro para su seguridad o la de su familia, y que reúnen los demás requisitos para obtener una autorización temporal de residencia o de residencia y trabajo. (Real Decreto nº103, 2011, p. 81)

Por otro lado, hay que tener en cuenta los programas de reasentamiento del gobierno español en colaboración con el ACNUR y otras organizaciones internacionales relevantes. En ellos, se producirá un traslado de refugiados de un país de asilo a otro.

En lo que respecta al principio de no devolución, aparece como un derecho garantizado con el estatus jurídico de refugiado y con la concesión de protección subsidiaria dentro de la legislación 12/2009. Lo que impide al Estado español tanto la devolución a su país de origen como la entrega de estas personas a un tercer país que no garantice su integridad física ni la ausencia de riesgos graves para su vida.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Una posible vulneración sería la Disposición adicional décima de la Ley 4/2015 donde se recoge que los extranjeros detectados en la línea fronteriza de Ceuta y Melilla podrán ser rechazados. Es decir, da cobertura legal a las devoluciones en caliente restringiendo así, los derechos de identificación, de asistencia, de cursar y tramitar cualquier petición individual de asilo o refugio, etc. Esta disposición y su relación con el principio de no devolución no se va a argumentar, ya que se excede de los objetivos de la investigación.

#### Capítulo IV- La asistencia social en el procedimiento de acogida

En primer lugar, se atenderá el procedimiento de solicitud de asilo en España. Éste se inicia al presentarse una solicitud de protección internacional, ya sea en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla o dentro del territorio. Una vez dentro podrá personarse en el plazo de un mes en la Oficina de Asilo y Refugio<sup>9</sup>, en cualquier Oficina de Extranjeros, en comisarías de Policía autorizadas o en CIE.

Una vez solicitada la protección internacional, la solicitud entra en una fase previa para saber si es admitida a trámite o no. Si es admitida pasa a ser examinada con mayor profundidad por la OAR que evaluará las condiciones de los solicitantes.

Pero, quien tiene autoridad para dictar si es denegada o concedida la solicitud de protección internacional es el Ministro del Interior a propuesta de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

Si hay concesión del derecho de asilo o de protección subsidiaria implicará:

El acceso a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a la asistencia social y servicios sociales, a los derechos reconocidos por la legislación aplicable a las personas víctimas de violencia de género, en su caso, a la seguridad social y a los programas de integración, en las mismas condiciones que los españoles (Ley nº 263, 2009, p.20)

Estos derechos se proporcionarán a los solicitantes de protección internacional a través de los servicios sociales y de acogida necesarios para “asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas en condiciones de dignidad” (Ley nº 263, 2009, p.18).

Atendiendo a los servicios de acogida, encontramos que se realiza por centros de carácter público de la Dirección General de Migraciones o a través de dispositivos de acogida y programas de atención gestionados por organizaciones no gubernamentales<sup>10</sup>.

Los centros de carácter público, dependientes del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, son los Centros de Acogida a Refugiados<sup>11</sup> y los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes<sup>12</sup>.

Los CAR garantizan “la cobertura de las necesidades básicas y la promoción de la integración de aquellos solicitantes y beneficiarios de Protección Internacional, [...] y de Protección Temporal en España por ver amenazados sus derechos fundamentales en sus países de origen” (Ministerio de Empleo y Seguridad Social<sup>13</sup>, 2018, p.6).

---

<sup>9</sup> A partir de ahora OAR.

<sup>10</sup> A partir de ahora ONG.

<sup>11</sup> A partir de ahora CAR.

<sup>12</sup> A partir de ahora CETI.

<sup>13</sup> Actualmente se denomina Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

España cuenta con cuatro CAR situados en Madrid (Alcobendas y Vallecas), Sevilla y Valencia. Entre los servicios que prestan encontramos:

1. Alojamiento y manutención.
2. Información y asesoramiento sobre su nueva situación.
3. Orientación para su incorporación al sistema educativo, sanitario y social.
4. Atención psicológica.
5. Atención social especializada.
6. Apoyo para el aprendizaje del idioma y de habilidades sociales básicas.
7. Orientación e intermediación en formación ocupacional e inserción laboral.
8. Actividades culturales, de ocio y tiempo libre.
9. Actividades de sensibilización y de divulgación de la actuación del CAR dirigidas a la sociedad de acogida.
10. Actividades de sensibilización dirigidas a residentes en materia de protección del medio ambiente, igualdad de oportunidades y no discriminación e igualdad entre hombres y mujeres. (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2018, p.7)

A su vez, los residentes de los CAR pueden recibir ayudas económicas para sufragar los gastos necesarios que no están cubiertos. Esto se recoge en el Real Decreto 865/2006.

Por otro lado, los CETI se encuentran en Ceuta y Melilla. En ellos, se atiende a solicitantes de asilo pero no cuentan con una asistencia integral.

No cuentan con este tipo de asistencia debido a que la creación de estos centros no tenía como destino beneficiarios de protección internacional. Esto repercute en la atención de los solicitantes. Algunas de las limitaciones de los CETI son una menor probabilidad de inserción laboral, una menor especialización de los profesionales en materia de asilo y una falta de asistencia a personas con especial vulnerabilidad (Defensor del Pueblo, 2016).

En cuanto a los servicios que ofrece son alojamiento, manutención, atención social, psicológica y sanitaria, asesoramiento legal, formación, ocio y tiempo libre tanto a inmigrantes como a solicitantes de asilo.

Por último, encontramos los dispositivos de acogida y programas de atención gestionados por ONG que realizan asistencia social cuyo funcionamiento se hará referencia en el apartado siguiente.

## Capítulo V-Acción social en apoyo a refugiados y solicitantes de asilo

Antes de exponer cuál es la ayuda que proporcionan los distintos servicios y recursos a estas personas es necesario conocer los aspectos genéricos de los usuarios refugiados.

Los refugiados se consideran como grupo socialmente vulnerable debido a que han huido de sus países de origen sin medios ni estructura familiar de apoyo (Miñarro, 2018). Además, llegan con un bagaje de experiencias traumáticas al Estado de destino y tienen que empezar a rehacer su vida con un choque cultural y con sentimientos de angustia, inseguridad y desconfianza unido muchas veces al desconocimiento del idioma (Alonso et al., 2002). Alonso et al. (2002) afirma que:

Otro factor determinante de este sector de población está relacionado con el procedimiento jurídico-administrativo de su solicitud de asilo. Éste limita en gran medida su proceso de integración, fundamentalmente en el ámbito socio-laboral, ya que carecen de permiso de trabajo, lo que implica una dependencia total de las instituciones y de los recursos externos, situaciones que retrasan la recuperación de su autonomía personal y por tanto de su autoestima. (p.253)

Todas estas barreras se intentarán cubrir con los recursos existentes dentro del marco institucional de acción social. Este marco se divide en organismos internacionales y nacionales (ver tabla 6 y 7).

**Tabla 6. Principales organismos internacionales**

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados)</b>	Internacional  Delegaciones españolas: Madrid → Sede central Barcelona Bilbao Pamplona Sevilla Valencia Toledo	Información sobre acceso al territorio y asilo  Prevención de devolución  Identificación y derivación de personas con necesidades específicas  Sensibilización y atención de la emergencia	Asistencia y protección a los refugiados  Integración de las personas refugiadas

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>OIM</b> (Organización Internacional para las Migraciones)	Internacional  En España sólo hay una oficina en Madrid	Asistencia, información y orientación en el proceso de reasentamiento  Asistencia sanitaria  Acompañamiento de los reasentados a España	Promueve y defiende el reasentamiento para los refugiados
<b>Cruz Roja</b>	Internacional  En toda España	Asistencia básica  Acogida temporal  Asistencia sanitaria  Apoyo psicológico  Ayudas económicas  Cursos de español  Mediación en vivienda  Acceso a la formación e integración sociolaboral	Asistencia e integración de las personas refugiadas  Atención a menores  Integración de personas con situación de especial vulnerabilidad
<b>Médicos del Mundo</b>	Internacional  En toda España exceptuando Cantabria, Murcia, La Rioja y Ceuta	Atención sanitaria  Información y derivación a los recursos sociosanitarios normalizados	Intervención sanitaria



Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>Save The Children</b>	Internacional  Sedes en España: Andalucía Castilla-La Mancha Cataluña Comunidad Valenciana Madrid País Vasco Melilla	Atención a la infancia  Asegurar su protección  Fomentar su participación  Actividades de refuerzo educativo  Apoyo psicosocial  Actividades de ocio y tiempo libre	Asistencia e integración de menores refugiados
<b>UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)</b>	Internacional  En España existe un Comité Nacional	Análisis e investigación sobre políticas públicas y situación de la infancia en niños refugiados	Promueve y defiende los derechos de los niños refugiados
<b>CESAL (Centro de Estudios y Solidaridad con América Latina)</b>	Internacional  Sede Central→ Madrid  Otras sedes: Andalucía Aragón Islas Baleares Islas Canarias Castilla- La Mancha Castilla y León Cataluña C. Valenciana País Vasco Extremadura Navarra	Acogida temporal e intervención social  Necesidades básicas  Orientación y acompañamiento  Identificación de personas vulnerables  Promueven actividades  Formación e inserción laboral  Atención jurídica y psicológica  Mediación social, familiar e intercultural	Atención e Intervención sociolaboral para favorecer el proceso de integración en personas refugiadas

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 7. Principales organismos nacionales**

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>ACCEM (Asociación Comisión Católica de Migración)</b>	Andalucía Aragón Asturias Castilla-La Mancha Castilla y León Cataluña País Vasco Extremadura Galicia Comunidad de Madrid Región de Murcia Comunidad Valenciana Ceuta Melilla	Elaboran informes sobre las solicitudes y resoluciones de protección internacional  Atención y acogida a las personas refugiadas Atención jurídica  Cuenta con 1.026 plazas de acogida  Protección para personas en situación de especial vulnerabilidad	Autonomía e integración social de las personas refugiadas
<b>CEAR (Comisión Española de Ayuda al Refugiado)</b>	Sedes centrales→ Madrid, Ceuta, Melilla, Mérida, Cádiz  CEAR Andalucía: Sevilla, Málaga, Antequera  CEAR Canarias: Las Palmas, Tenerife  CEAR Cataluña: Sabadell, Barcelona, Sant Boi de Llobregat  CEAR Euskadi: Bilbao, Vitoria, San Sebastián  CEAR Madrid: Madrid, Getafe  CEAR Navarra: Pamplona  CEAR Valencia  CEAR Alicante: Sant Joan d'Alacant	Difusión de comunicados y sensibilización  Atención jurídica  Traducción e interpretación  Información y orientación en la acogida  Mediación en vivienda  Atención psicológica  Formación e inserción laboral  Programa de Acogida Temporal  Acogida para personas en situación de extrema vulnerabilidad	Plena inclusión de los refugiados

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>KARIBU (Amigos del Pueblo Africano)</b>	Comunidad de Madrid	<p>Acogida</p> <p>Alojamiento temporal</p> <p>Servicio sanitario</p> <p>Servicio jurídico</p> <p>Actividades formativas</p> <p>Integración laboral</p> <p>Sensibilización y denuncia ante los derechos fundamentales de los refugiados</p>	Protección humanitaria e integración de los refugiados del África subsahariana
<b>Fundación la Merced Migraciones</b>	Madrid Alicante Valladolid	<p>Acogida temporal en recursos residenciales</p> <p>Intervención social</p> <p>Atención psicológica</p> <p>Aprendizaje de español y formación educativa</p> <p>Inserción laboral</p> <p>Asistencia jurídica</p> <p>Traducción e interpretación</p> <p>Acogida para personas en situación de extrema vulnerabilidad: jóvenes, personas con problemas de salud mental</p> <p>Atención a personas LGTB+</p>	Inclusión de las personas refugiadas

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>ONG RESCATE</b>	<p>Sede Central→ Madrid</p> <p>Otras sedes: Galicia Castilla- La Mancha Castilla y León</p>	<p>Acogida residencial</p> <p>Cobertura de necesidades básicas</p> <p>Atención jurídica</p> <p>Atención psicológica</p> <p>Cobertura puntual a gastos de vivienda o emergencia social</p> <p>Inserción laboral</p> <p>Aprendizaje de español</p> <p>Sensibilización y Educación para el Desarrollo</p> <p>Atención especializada en género, identidad de género y orientación sexual</p> <p>Apoyo en reagrupación familiar</p>	Intervención social para favorecer el proceso de integración en personas refugiadas
<b>ONG Diversidades</b>	Galicia	<p>Asesoramiento jurídico</p> <p>Conciliación y acompañamiento</p> <p>Actividades de sensibilización</p>	Asistencia de personas refugiadas

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>Asociación Espacios Berakah</b>	Sevilla	Tres espacios de acogida (15 plazas)  Clases de español	Vivienda e integración para los refugiados
<b>Red Acoge</b>	Federación de 20 organizaciones  Sede Central → Madrid	Cobertura de necesidades básicas  Atención psicológica y jurídica  Traducción e interpretación  Información y orientación  Aprendizaje del idioma  Actividades de formación y acceso a un empleo  Coordinación con los recursos normalizados  Recurso específico para personas con problemas de salud mental  Acciones y campañas de sensibilización	Integración y autonomía de las personas refugiadas a través de dispositivos de acogida
<b>MPDL (Movimiento por la paz)</b>	Madrid	Cobertura de necesidades básicas  Asesoramiento jurídico y sociolaboral  Acciones de sensibilización	Integración social y la autonomía de la persona refugiada

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>Fundación BarcelonaActua</b>	Barcelona	Clases lingüísticas Acompañamientos Actividades formativas y de ocio Actividades de voluntariado para las personas refugiadas	Acogida e integración lingüística y social de las personas refugiadas
<b>Red Asil.cat</b>	7 entidades adheridas de Barcelona	Atención jurídica Acompañamiento a la inserción laboral Acogida temporal Cobertura de necesidades básicas Aprendizaje del idioma Gestión de prestaciones económicas y de emergencia Atención terapéutica médica-psico-social Incidencia, sensibilización y formación del derecho de asilo	Apoyo jurídico, sociolaboral y psicológico para las personas refugiadas

Organización	Área de acción	Ámbito de actuación	Necesidades que atiende
<b>Fundación Cepaim (Consortio de Entidades para la Acción Integral con Migrantes)</b>	Sede Central → Madrid		
	CEPAIM ANDALUCÍA: Almería, El Ejido, Roquetas de Mar, Níjar, Sevilla, Huelva, Algeciras	Atención de las necesidades básicas	Acogida e integración de las personas refugiadas
	CEPAIM ARAGÓN: Zaragoza, Teruel	Información y orientación sobre la sociedad de acogida	
	CEPAIM CASTILLA-LA MANCHA: Ciudad Real	Asesoramiento legal y jurídico	
	CEPAIM CASTILLA Y LEÓN: Soria, Salamanca	Dispositivos residenciales	
	CEPAIM CATALUÑA: Barcelona, Girona	Atención psicológica	
	CEPAIM C. VALENCIANA: Valencia, Alzira, Alicante	Traducción e interpretación	
	CEPAIM EXTREMADURA: Cáceres, Mérida		
	CEPAIM MURCIA: Murcia, Cartagena, Torre Pacheco, Lorca, Molina de Segura		

Fuente: Elaboración propia.

Todos estos organismos intentan cubrir las necesidades de los refugiados, ya sea a partir de los distintos ámbitos de actuación como pueden ser actividades básicas, vivienda, formación y empleo, atención médica, psicológica y jurídica o por medio de proyectos más específicos que satisfagan a menores, mujeres y personas con problemas de salud mental.

A raíz de la atención proporcionada, se buscará lograr el objetivo final del sistema de atención a personas refugiadas que es, “desde una situación vulnerable, hacer un tránsito hacia la autonomía, la integración, la inclusión social” (Peláez, 2016, p. 230). Este tránsito, Miñarro (2018) lo divide en tres fases del sistema de acogida y de la acción social: acogida, integración y “plena autonomía”.

La fase de acogida presenta como características la previsión de servicios de alojamiento, manutención, atención económica, asistencia sanitaria, intervención social, atención psicológica, asesoramiento legal, educación y enseñanza de idioma. Normalmente, los proporcionan los CAR. Tiene una duración de 6 meses, que se puede extender hasta los 9 meses si el beneficiario se encuentra en situación de especial vulnerabilidad (Miñarro, 2018). En definitiva, esta fase intenta suavizar el impacto de llegada de los refugiados al país de destino y busca cubrir las necesidades básicas más inmediatas.

El papel del trabajador social en la fase de acogida es potenciar el bienestar y la dignidad del acogido a través de la creación de un clima de confianza y seguridad en el que se les explican las funciones tanto de la organización como de la institución que representa el profesional. También, informará de las distintas fases del procedimiento de asilo, del país de acogida y de los distintos recursos disponibles. Además, realizará entrevistas que recojan la historia social completa del usuario (Vega, 1996).

La segunda fase son acciones orientadas a facilitar una integración, por lo que se ha terminado el período de estancia en el CAR. También, se finalizan los servicios integrados pero se mantienen las prestaciones de atención médica, educación y asistencia pública a través de las ONG. En esta fase, aparece la posibilidad de trabajar y si no encuentra empleo seguirá recibiendo ayudas económicas. Tiene una duración de 6 meses que pueden extenderse hasta los 11 meses (Miñarro, 2018). Aquí, el refugiado se va familiarizando con la realidad socio-económica del país de acogida y con los aspectos del proceso de asilo.

El trabajador social desempeña una labor de atender, orientar y realizar seguimiento de las prestaciones de la fase de acogida. Además, informará y asesorará en materia de vivienda y trabajo. También, se coordinará con instituciones y organismos que intervienen en el procedimiento de concesión del estatuto de refugiado (Vega, 1996).

La última fase es la de “plena autonomía” que consiste en que el refugiado pueda “satisfacer sus necesidades básicas de manera independiente, con los recursos y competencias adquiridas” (Miñarro, 2018, p. 121). De manera puntual puede recibir apoyo o ayuda en cuestiones concretas, pero ya no son reconocidos como grupos vulnerables. Tiene una duración de 6 meses, aunque todas las fases tienen una duración total de 24 meses máximo. Lo que repercutirá si en las demás fases se ha ampliado el plazo.

La actividad profesional del trabajador social es “aportar una red de protección y acompañamiento social y vecinal junto a espacios sociocomunitarios en los que convivir, relacionarse e integrarse” (Peláez, 2016, p.233). Desde esta perspectiva, se coordinará con otras unidades de trabajo social, ya sea para información o seguimiento de los refugiados. A partir de ahora, la atención se recibirá por medio de los servicios sociales generales.



A modo de conclusión, debe incidirse en la importancia del trabajador social como profesional de atención en la intervención social con refugiados. Es por ello oportuno considerar algunos aspectos de actuación y/o estrategias de atención a las personas refugiadas:

- a) Tolerancia y respeto a la intervención: De este modo, se comprenderán las demandas y se adaptarán las necesidades a las posibilidades del medio.
- b) Coordinación y cooperación entre entidades, servicios e instituciones: Los refugiados deben conocer los distintos actores implicados de forma clara y deben cubrir sus necesidades a través de la complementariedad de los mismos.
- c) Generar intervenciones que reduzcan la dependencia de los refugiados respecto a la ayuda: Un ejemplo sería conseguir la inserción laboral del refugiado en el país de acogida. Como Peláez (2016) afirma: “La inserción laboral no sólo es un medio para la integración, es un derecho para la dignidad de la vida” (p.231).
- d) Promover espacios de encuentro que motiven la creación de redes de apoyo (Barrero, A., 1993).
- e) Formación: Como profesionales debemos conocer el procedimiento del asilo, la realidad de las personas refugiadas tanto el país de origen como su proyecto vital, los cambios legales y administrativos, etc.
- f) Plantear propuestas en la mejora de las políticas sociales y en la planificación y organización de las instituciones y organismos: Así, la prestación de los servicios y recursos se aproximará a las necesidades reales de los refugiados.
- g) Necesidad de trabajar la sensibilización y la lucha contra la discriminación a partir del diseño de protocolos y acciones concretas.

## 7. Conclusiones

A continuación, se exponen las conclusiones obtenidas a partir de la investigación realizada ordenadas a partir de los objetivos específicos planteados al comienzo de la misma.

### **Objetivo específico “Realizar una evolución de las solicitudes de protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de asilo”:**

Con respecto a la evolución de las solicitudes, debe comentarse que la investigación sólo abarca el período comprendido entre los años 2009 y 2018.

Atendiendo al número de solicitantes de protección internacional en España, se puede concluir que durante los años 2009-2012 había en torno a 3.000 peticiones. Sin embargo, el número de solicitudes va incrementándose hasta llegar a las 55.668 solicitudes del año 2018.

Ligado a esta cuestión, se hace necesario un conocimiento de los países que envían mayor número de solicitudes a España. En este sentido encontramos que provienen del continente africano, del continente asiático, del continente americano y sólo Ucrania del continente europeo. Pese a la proximidad territorial del continente africano, se puede observar que en los últimos tres años el mayor volumen de solicitantes de protección internacional proviene del continente americano.

Otra cuestión a resaltar, es que mayoritariamente el lugar de presentación de las solicitudes es dentro del territorio nacional. A su vez, la respuesta de las solicitudes de protección internacional pueden ser admitidas o denegadas y debe comentarse que si son admitidas no sólo abarcan la condición de refugiado y concesión del derecho de asilo, sino que se incluyen la protección subsidiaria, la autorización de estancia o residencia por razones humanitarias y la figura del reasentamiento.

En consonancia con la admisión de la protección internacional, se extrae que la concesión de refugiado no supone ni el 10% del total de las solicitudes de protección internacional. Mientras que la concesión de protección subsidiaria se acerca al 20% del total, exceptuando el año 2016 que se aproxima al 40% de las solicitudes de protección internacional. En relación con las otras dos figuras queda reflejada una escasa o nula admisión de autorizaciones que se enlazan al carácter excepcional de ambas protecciones humanitarias.

Otro aspecto a tener en cuenta es que España aparece entre los diez países con mayor número de solicitudes de asilo en el año 2018 (ver tabla 3). Sin embargo, el país no se encuentra entre los diez países que acogen más refugiados.

Entre los países que acogen a más refugiados encontramos a Turquía, Pakistán, Uganda, Sudán, Alemania, República Islámica de Irán, Líbano, Bangladesh, Etiopía y Jordania (ver tabla 2). Todos ellos a excepción de Alemania son países que no pertenecen al continente europeo y que no proporcionan una respuesta equiparable a la necesidad de atención de las personas refugiadas puesto que son países con pocos recursos y cargados de una responsabilidad desmedida al abarcar el 84% del total de los refugiados.

A esta cuestión, se suma que Europa es el primer destino para los refugiados en cuanto a solicitudes de asilo aunque de éstas muy pocas son decisiones favorables. Por lo que hay que destacar que tanto el continente europeo como el país español no tienen un importante peso en la acogida de las personas refugiadas como se ha visto reflejado.

**Objetivo específico “Describir el marco normativo que regula el asilo en la UE y cómo estas normativas influyen en España”:**

En lo referente al marco normativo, se debe destacar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 porque sienta las bases y las condiciones del concepto jurídico de refugiado. Este hecho y la creación del Reglamento de Dublín que tiene como finalidad evaluar los criterios de las distintas solicitudes de asilo suponen un avance en la configuración del derecho de asilo.

En España, aparece por primera vez recogido el derecho de asilo en el año 1978 y ha ido evolucionando su desarrollo normativo hasta llegar a la Ley 12/2009. A su vez, se ha ido desarrollando tanto en la UE como en España, la garantía del derecho de asilo. Esta garantía repercute en el principio de libre circulación y en la forma de asistencia ante la petición de socorro.

Con respecto a la forma de asistencia ante la petición de socorro debe comentarse que no sólo abarca el estatuto de refugiado, sino que aparecen la protección subsidiaria y la protección temporal. En lo que respecta a la normativa europea que regulan estas figuras de protección internacional encontramos la Directiva 2011/95/UE y la Directiva 2001/55/CE para la protección temporal.

Continuando con España, la realidad legislativa vigente para el reconocimiento del estatus jurídico de refugiado y protección subsidiaria es la Ley 12/2009. En cuanto a la protección temporal, se destaca el Real Decreto 1325/2003. Otra figura que aparece en España es la residencia temporal por razones humanitarias recogida en el Real Decreto nº 103.

**Objetivo específico “Conocer los servicios de acogida que se proporcionan a los solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España desde los servicios sociales públicos y las entidades del tercer sector”:**

La concesión de protección internacional implica el acceso a la asistencia social y servicios sociales. Se ha de tener en cuenta que, dependiendo de los servicios de acogida, la atención puede ser a través de centros públicos o entidades del tercer sector.

Atendiendo a los centros públicos, se puede concluir la existencia de los CAR y los CETI. Los CAR garantizan la cobertura de necesidades básicas y la promoción de la integración. En cambio, los CETI no proporcionan una atención integral al no incluir la inserción laboral ni la atención especializada. Otro aspecto a resaltar es que los CETI estaban destinados a inmigrantes y no para los solicitantes de asilo.

En relación a los servicios que proporcionan ambos destacar el alojamiento, la manutención, la atención psicológica, social y sanitaria, el asesoramiento legal, la formación y, por último, las actividades de ocio y tiempo libre.

Siguiendo con las entidades del tercer sector, se han identificado como ámbitos de actuación las actividades básicas, la vivienda, la formación y empleo, la atención médica, psicológica y jurídica. Estas entidades ofrecen apoyo al marco institucional público a la vez que proporcionan en algunos casos una mayor especialización en los servicios ya que satisfacen a colectivos especialmente vulnerables como menores, mujeres o personas con problemas de salud mental.

Otra cuestión a resaltar, es la finalización de los servicios integrados en los diferentes dispositivos de acogida. Una vez cesado este servicio, los beneficiarios de protección internacional acudirán a los servicios sociales generales y de manera puntual a los distintos organismos del tercer sector.

**Objetivo específico “Indagar la actuación que se realiza desde Trabajo Social para la mejora de la calidad de vida de este colectivo desde el sistema de acogida”:**

Los refugiados y solicitantes de asilo no cuentan con una estructura familiar ni con apoyo social, carecen de permiso de trabajo, desconocen el idioma y la cultura del país de acogida, y normalmente llegan sin medios económicos lo que implica una dependencia total de las instituciones y de los recursos externos. Por todo ello, se consideran como grupo socialmente vulnerable.

En consonancia con lo anterior, desde la acción social, se intenta mejorar la calidad de vida de estas personas. Para ello, es necesaria la intervención del trabajador social que se ha analizado desde la fase de acogida, la fase de integración y por último, la fase de “plena autonomía”.

En cuanto a la fase de acogida, el trabajador social potencia el bienestar y la dignidad de los beneficiarios de protección internacional por medio de la información, de la orientación y de la intervención social. Aunque todavía esta actuación del trabajador social está lejos de que se consiga la dignidad del refugiado y solicitante de asilo, puesto que aún tiene gran dependencia al sistema de acogida.

Atendiendo a la fase de integración, el profesional de trabajo social realizará seguimiento y empezará a trabajar con las personas refugiadas la búsqueda de vivienda y empleo. Cuando el refugiado tenga estas necesidades cubiertas y las pueda satisfacer de manera independiente se habrá conseguido la fase de “plena autonomía”.

En relación con la actividad del trabajador social de la tercera fase, el profesional aportará y promoverá espacios de encuentro que motiven la creación de redes de apoyo. Además, se coordinará con otras unidades de trabajo social y se preparará la derivación a los servicios sociales generales en relación a la atención de los refugiados y solicitantes de asilo. En este sentido, y ligado a la integración e inclusión social, este colectivo deja de ser vulnerable y se identificará en las mismas condiciones que los españoles.

### **Algunas reflexiones del investigador**

El investigador tenía como motivación plantear y cuestionar el papel de acogida que ejerce España ante los refugiados y solicitantes de asilo. Como resultado del trabajo, el investigador ha abarcado la intervención que realiza el trabajador social hacia los refugiados y solicitantes de asilo, el perfil del refugiado en relación a las solicitudes de protección internacional, la legislación relativa al derecho de asilo y a la forma de asistencia de los beneficiarios de protección internacional, la asistencia social en el procedimiento de acogida y por último, los servicios de acogida que se proporcionan a estas personas.

Todas estas perspectivas han configurado el papel de atención que proporciona el sistema de acogida español en relación a la protección internacional. En base al trabajo, puede extraerse que el número de solicitudes de protección internacional en España va incrementándose hasta llegar en el año 2018 a 55.668 solicitudes, las cuales provienen mayoritariamente del continente americano (ver tabla 5).

En relación con los datos anteriores, llama la atención que solamente 615 solicitudes hayan sido resoluciones favorables de concesión de refugiado (+1% del total) y 2.558 de protección subsidiaria (-5% del total) lo que indica que la mayoría de las solicitudes de protección internacional del año 2018 han sido denegadas<sup>14</sup>. De la misma manera sucede en años anteriores dado que se registran muchas solicitudes, pero muy pocas son favorables. ¿Por qué sucede esto? ¿Es España un sistema de acogida que no protege a los beneficiarios de protección internacional? ¿O no son personas beneficiarias de esta protección? Todas estas preguntas no han podido ser contestadas, ya que no hay datos desglosados tanto de las respuestas favorables como de las denegadas.

También, se extrae que España aparece en el año 2018 entre los diez países con mayor número de solicitudes de asilo (ver tabla 3) aunque no se encuentra entre los diez países que acogen más refugiados. Además de España, el continente europeo refleja una importante demanda en las solicitudes de asilo. Pero si se observan los países que acogen más refugiados, se encuentra que la mayoría de los países no pertenecen al continente europeo sino que son países que no pueden proporcionar una atención digna a los refugiados y solicitantes de protección internacional. ¿Por qué Europa no acoge a más refugiados de los que ha decidido acoger? El investigador cree que se debe a la falta de solidaridad interna del proyecto europeo en materia de asilo y al discurso del movimiento de los refugiados como un problema obstáculo en vez de garantizar el derecho de asilo y su principio de libre circulación. Esto se realiza a través de medidas que dificultan el asilo, que externalizan la acogida y dificultan la atención de los refugiados.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Ver datos tabla 4.

<sup>15</sup> Algunas medidas anteriormente comentadas son la Directiva 2008/115/CE y la Disposición adicional décima de la Ley 4/2015.

En cuanto a la atención de los refugiados en España, reflejar la importancia de las entidades del tercer sector para la acogida de los refugiados y solicitantes de protección internacional. Es muy importante su labor puesto que solamente hay cuatro centros públicos destinados íntegramente a refugiados y sólo dos centros que incluyen tanto a refugiados como a inmigrantes. Es decir, no tendrían capacidad para abordar la atención de estas personas por lo que recurre el gobierno tanto a los CETI como a entidades del tercer sector para prestar y asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas. De aquí, el investigador deduce que existen carencias que afectan a la gestión de los recursos de acogida y se necesitan más servicios de acogida íntegros a beneficiarios de protección internacional y dependientes del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social con el fin de conseguir el tránsito de grupo socialmente vulnerable a identificarse los refugiados en las mismas condiciones que los españoles.

## 8. Bibliografía

### Referencias bibliográficas

- ACNUR. (2014). *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2014*. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf>
- ACNUR. (2018). *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2018*. Recuperado de <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2014). *Manual de derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones.
- Alcalde, X. (2016). Por qué la crisis de los refugiados no es una crisis de refugiados. *Por la Paz/Peace in Progress*, (29). Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Javier\\_Alcalde2/publication/311183876\\_Por\\_que\\_la\\_crisis\\_de\\_refugiados\\_no\\_es\\_una\\_crisis\\_de\\_refugiados/links/583ed8fa08ae8e63e617f745/Por-que-la-crisis-de-refugiados-no-es-una-crisis-de-refugiados.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Javier_Alcalde2/publication/311183876_Por_que_la_crisis_de_refugiados_no_es_una_crisis_de_refugiados/links/583ed8fa08ae8e63e617f745/Por-que-la-crisis-de-refugiados-no-es-una-crisis-de-refugiados.pdf)
- Alonso, A., et al. (2002). El Trabajo Social actual en la acogida de solicitantes de asilo a su llegada a España. *Cuadernos de Trabajo Social*, (15), 249-259.
- Barrero, A. (1993). Una propuesta metodológica para el Trabajo Social con Refugiados. *Cuadernos de Trabajo Social*, (6), 167-180.
- Cebrián, P. (2017). *Refugiados*. Madrid: La Huerta Grande.
- Defensor del Pueblo (2016). *Estudio sobre el asilo en España: La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. Recuperado de [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo\\_en\\_Espa%C3%B1a\\_2016.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf)
- Eurostat. (2019). *Base de datos de asilo y migración*. Recuperado de <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>
- Facal, T. (2015). *Guía para elaborar un proyecto de investigación social*. Madrid: Paraninfo.
- Lucas, J. de. (2015). *Mediterráneo : el naufragio de Europa*. Valencia: Tirant Humanidades.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2018). *Carta de Servicios de los Centros de Acogida a Refugiados*. Recuperado de [http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/ProteccionAsilo/car/docs/Carta\\_de\\_Servicios\\_2018\\_2021.pdf](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/ProteccionAsilo/car/docs/Carta_de_Servicios_2018_2021.pdf)
- Ministerio del Interior. (2019). *Memoria estadística de la Oficina de Asilo y Refugio*. Recuperado de <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica#publicaciones>
- Miñarro, M. (2018). *La dimensión social del derecho de asilo: el estatuto de garantías de integración socio-laboral de los "refugiados"*. Albacete: Bomarzo.

- Moraes, N., & Romero, H. (2016). *La crisis de los refugiados y los deberes de Europa*. Madrid: Catarata.
- Naïr, S. (2016). *Refugiados : frente a la catástrofe humanitaria, una solución real*. Barcelona: Crítica.
- Peláez, C. (2016). De la emergencia a la inclusión social y laboral: Derechos Humanos y personas refugiadas. *Revista de Educación Social*, (23), 220-242.
- Urbán, M., & Donaire, G. (2016). *Dispáren a los refugiados : la construcción de la Europa fortaleza*. Barcelona: Icaria.
- Vega, J. (1996). Fases de la intervención social con refugiados. *Revista de Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, (4), 155-181.

### Referencias legislativas

- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, de 18 de diciembre de 2000.
- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, de 29 de diciembre de 1978.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1950. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1948.
- Directiva 2001/55/CE. Consejo de la Unión Europea, de 20 de julio de 2001.
- Directiva 2008/115/ CE. Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, de 16 de diciembre de 2008.
- Directiva 2011/95/UE. Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2011.
- Ley nº 263. Boletín Oficial del Estado, España, de 30 de octubre de 2009.
- Real Decreto nº 168. Boletín Oficial del Estado, España, de 15 de julio de 2006.
- Real Decreto nº 256. Boletín Oficial del Estado, España, de 25 de octubre de 2003.
- Real Decreto nº 103. Boletín Oficial del Estado, España, de 20 de abril de 2011.